



Relatório técnico contendo o plano de trabalho e as políticas públicas do governo federal e dos governos estaduais (representando no mínimo 70% do orçamento anual pago) desenvolvidas nos arquipélagos do Marajó e do Bailique a partir de 2007 até 2022, construído exclusivamente a partir das fontes oficiais de informações orçamentárias.

PRODUTO 01

RICARDO THEOPHILO FOLHES

CONSULTOR INDIVIDUAL

BELÉM, 01/02/2024



Nome do Consultor: Ricardo Theophilo Folhes	
Número do Contrato: 12300196	Nome do Projeto: BRA/IICA/13/001 - ÁGUA PARA TODOS-MDR
Oficial Responsável:	
Data da Entrega: 01/01/2024	Valor do produto: R\$ 7.950,00

Classificação

Áreas Temáticas: Governo Federal, Programa INTERÁGUAS

Relatório técnico contendo o plano de trabalho e as políticas públicas do governo federal e dos governos estaduais (representando no mínimo 70% do orçamento anual pago) desenvolvidas nos arquipélagos do Marajó e do Bailique a partir de 2007 até 2022, construído exclusivamente a partir das fontes oficiais de informações orçamentárias.

Palavras-Chave: Arquipélagos de Marajó (PA) e Bailique (AP) – Desenvolvimento Regional

Resumo

Qual Objetivo da Consultoria?

Contribuir com apoio técnico especializado ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, no levantamento das ações desenvolvidas pelo Governo Federal no âmbito do Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó e do Programa Abrace o Marajó e os resultados obtidos assim como elaborar estudos para a proposição de uma estratégia de atuação coordenada nos arquipélagos do Marajó (PA) e do Bailique (AP).

Qual Objetivo Primário do Produto?

Plano de trabalho e as políticas públicas do governo federal e dos governos estaduais (representando no mínimo 70% do orçamento anual pago) desenvolvidas nos arquipélagos do Marajó e do Bailique a partir de 2007 até 2022, construído exclusivamente a partir das fontes oficiais de informações orçamentárias.

Qual a Finalidade do Produto?

Apresentar o plano de trabalho a ser desenvolvido na consultoria, explicitando metodologias a serem adotadas no trabalho e apresentar a evolução das despesas e receitas na região analisada.

Quais os Resultados Alcançados mais relevantes?

Exposição de metodologias e apresentação de receitas e despesas nos municípios analisados em conformidade com as políticas de desenvolvimento regional (PDTSAM e Abrace Marajó)

O que se deve fazer com o produto para potencializar o seu uso?

Analisa-lo em relação às definições contratuais do conteúdo dos produtos e adequação aos objetivos, geral e específicos da contratação.

O Produto contribui com objetivo imediato e qual/quais indicador/indicadores de desenvolvimento do PCT/BRA/IICA/13/001 - INTERÁGUAS?

Apresentação detalhada de metodologias e bases de dados, e suas ajustes adequações aos objetivos definidos para o conjunto do trabalho e para cada produto definido no contrato.



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. PRODUTOS, PRAZOS E METODOLOGIAS DE PESQUISA	9
2.1 Produtos e prazos	9
2.2 Metodologias de pesquisa	10
2.2.1 Proposta metodológica - Produto 1	11
2.2.2 Proposta metodológica - Produto 2	11
2.2.2 Proposta metodológica - Produto 3	17
3. POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOVERNO FEDERAL E DOS GOVERNOS ESTADUAIS DESENVOLVIDAS NOS ARQUIPÉLAGOS DO MARAJÓ E DO BAILIQUE	18
3.1 Análise Geral da Evolução das Despesas e Receitas dos Municípios	20
3.2 Detalhamento das despesas em conformidade com os eixos do PDSAM e Abrace Marajó	34
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	39



1. INTRODUÇÃO

Região do Marajó tem sido a designação usual utilizada em políticas de desenvolvimento para um conjunto de 16 municípios localizados no noroeste do Estado do Pará (Tabela 1), correspondente a antiga Mesorregião Geográfica do Marajó, unidade de planejamento territorial utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a ainda vigente Região de Integração do Marajó, unidade de planejamento utilizada pelo estado do Pará.

Tabela 1: População dos municípios da Mesorregião Geográfica do Marajó (2010 e 2022).

MUNICÍPIO	2010	2022
AFUÁ (PA)	35042	37765
ANAJÁS (PA)	24759	28011
BAGRE (PA)	23864	31892
BREVES (PA)	92860	106968
CACHOEIRA DO ARARI (PA)	20443	23981
CHAVES (PA)	21005	20757
CURRALINHO (PA)	28549	33903
GURUPÁ (PA)	29062	31786
MELGAÇO (PA)	24808	27881
MUANÁ (PA)	34204	45368
PONTA DE PEDRAS (PA)	25999	24984
PORTEL (PA)	52172	62503
SALVATERRA (PA)	20183	24129
SANTA CRUZ DO ARARI (PA)	8155	7445
SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA (PA)	22904	25643
SOURE (PA)	23001	24204
TOTAL	487010	557220
FONTE: IBGE - CENSO DEMOGRÁFICO (2010, 2022)		

Nestes 16 municípios há uma grande diversidade de ecossistemas de campos naturais, áreas alagadas e de florestas de terra firme e várzea. Tal diversidade pode ser notada na Figura 1 que apresenta as antigas Microrregiões Geográficas do Marajó (MRG) de Arari, Furos de Breves e Portel, constituídas, cada uma, de ecossistemas, originalmente, distintos entre si. A MRG de Arari, incorporou municípios constituídos predominantemente por campos naturais e várzeas



marítimas, enquanto a MRG de Furos de Breves incorporou municípios predominantemente constituídos de florestas de terra firme e várzea. Essas duas MRG correspondem ao Arquipélago de Marajó propriamente dito, um emaranhado de ilhas banhadas pelo rio Amazonas e pelo Oceano Atlântico, que forma o maior arquipélago fluvial do mundo, com 49.606 Km², uma das mais ricas regiões do País em termos de recursos hídricos e biológicos. A MGM de Portel, por sua vez, abrange alguns municípios paraenses continentais. Juntas, as três MRG, totalizam uma área de 104.140 Km² e contam com uma população total, de acordo com o IBGE (2022), de 557.220 habitantes (Figura 1, Tabela 1).

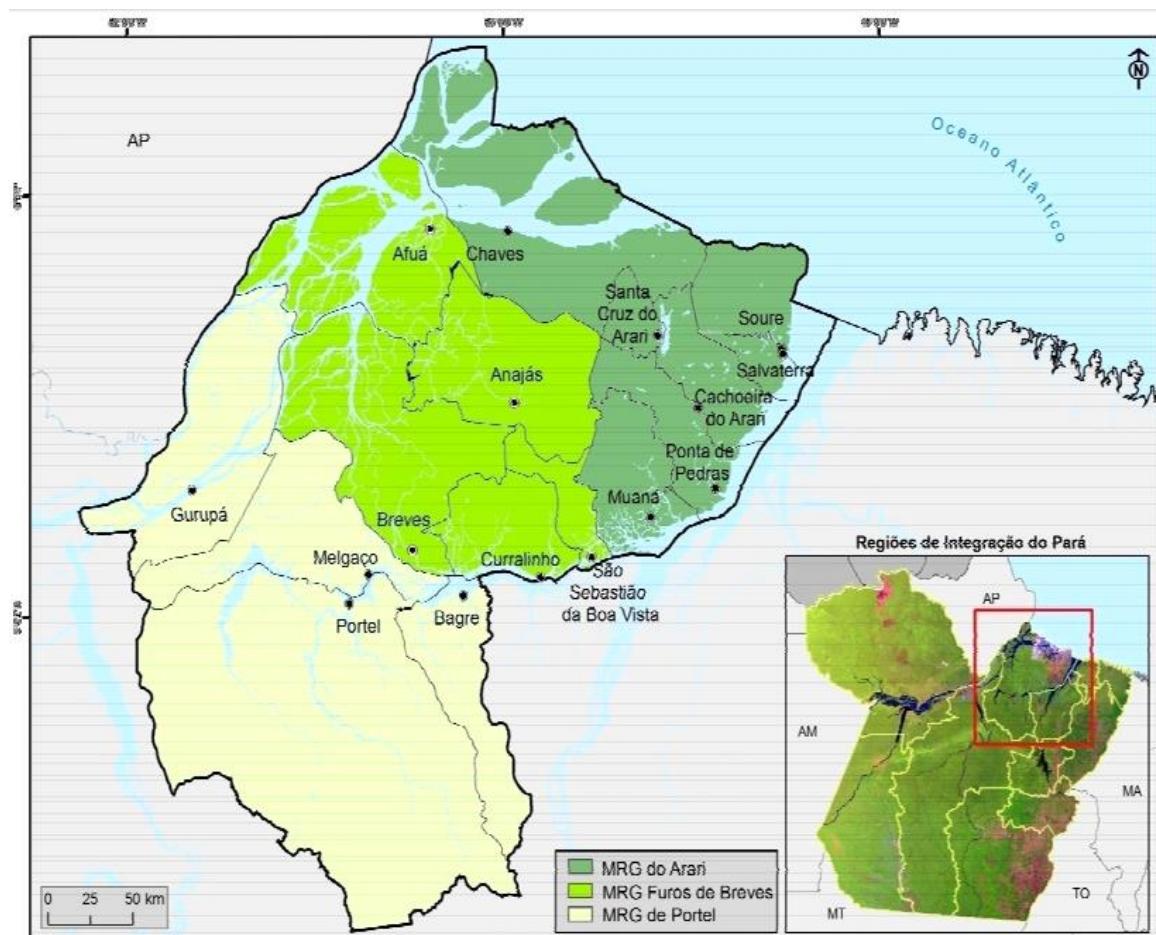


Figura 1: Municípios inseridos na área do Plano: Afuá, Anajás, Bagre, Breves, Cachoeira do Arari, Chaves, Curralinho, Gurupá, Melgaço, Muaná, Ponta de Pedras, Portel, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, São Sebastião da Boa Vista e Soure.

Essa região tem sido alvo de políticas públicas federais e estaduais articuladas a planos e programas federais de desenvolvimento, dentre os quais destacam-se o Plano de Desenvolvimento



Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó (PDTSAM), publicado em 2007, e o Programa Abrace o Marajó, lançado em 2020.

O PDTSAM foi elaborado a partir de diretrizes consensuadas entre o Governo Federal, Governo do Pará e prefeituras. Sua elaboração esteve inicialmente a cargo do Grupo Executivo Interministerial (GEI), criado por Decreto Presidencial em 26 de julho de 2006, coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, com a posterior adesão do Grupo Executivo do Estado do Pará para o Plano Marajó (GEPLAM), criado por Decreto Estadual em 30 de julho de 2007. Outras contribuições foram provenientes das administrações municipais, por meio da Associação dos Municípios do Arquipélago do Marajó (AMAM), e de debates com a sociedade civil marajoara, realizados em cinco consultas públicas.

O PDTSAM organizou-se por eixos temáticos propostos pelo Governo Federal com o objetivo de proporcionar debates e ajustes a partir de articulações realizadas com o Governo do Pará, as prefeituras municipais e sociedade local, durante as consultas públicas. Os cinco eixos temáticos foram: a) ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental; b) fomento às atividades produtivas sustentáveis; c) infraestrutura para o desenvolvimento; d) inclusão social e cidadania e e) relações institucionais e modelo de gestão.

O Programa Abrace o Marajó, lançado em 2020, foi instituído por meio do Decreto nº 10.260, de 03 de março de 2020, como estratégia de desenvolvimento socioeconômico dos Municípios que compõem o Arquipélago do Marajó". Foi uma iniciativa do Governo Federal, coordenada pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos – MMFDH. Previa-se no Programa, uma gestão compartilhada entre a União, o Estado do Pará e os 16 municípios que compõem o Arquipélago.

O Plano de Ação do Programa Abrace o Marajó, composto por 6 capítulos, foi elaborado a partir da definição de 4 dimensões estratégicas: social, ambiental, econômica e institucional, das quais derivaram quatro Eixos de Ação: Desenvolvimento Produtivo, Infraestrutura, Desenvolvimento Social e Desenvolvimento Institucional. Eixos temáticos muito próximos aos eixos do PDSAM, como podemos ver.

Aos Eixos de Ação do Abrace Marajó foram agregados em 23 Linhas de Ação e 110 Projetos de Ação Imediata (PAIs) (MMFDH, 2020), objetivos, resultados esperados, prazos para cada Projeto e as instituições responsáveis pelas entregas estabelecidas (CGU, 2023). O Programa previa Projetos/Ações e Iniciativas com aplicações de recursos na ordem de R\$ 720 milhões, conforme o Plano de Ação 2020-2023 (CGU, 2023).

Tais Programas (PDSAM e Abrace Marajó) foram apropriados pelo Plano Regional de



Desenvolvimento da Amazônia (PRDA), cujas diretrizes foram aprovadas pelo Conselho Deliberativo (Condel)¹ da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) para os anos de 2024 a 2027.

Em reunião do Condel-Sudam ocorrida no início do mês de julho de 2023, os governadores presentes solicitaram ao MDR que retomasse as ações do Governo Federal no arquipélago em conformidade com o que havia se pactuado no PDSTAM e que fosse incluído o Arquipélago de Bailique na continuidade do planejamento do desenvolvimento regional.

O Arquipélago de Bailique, Amapá, é um distrito do município de Macapá, possuindo uma população de, aproximadamente, 8 mil habitantes, distribuídas pelas ilhas de Bailique, Brigue, Curuá, Faustino, Franco, Igarapé do Meio, Marinheiro e Parazinho, situadas na foz do rio Amazonas, a nordeste da capital amapaense, Macapá. Localizado no limite norte da região estuarina do estado do Amapá, o arquipélago fica compreendido entre a foz do rio Araguari, ao norte, e o Canal do Norte, ao sul; a leste limita-se com o Oceano Atlântico e a oeste com a linha de costa estuarina. Com seus 1.700 km², o arquipélago de Bailique representa aproximadamente a metade do território correspondente ao distrito de Bailique, um dos cinco distritos de Macapá (Figura 2).



Figura 2: Localização do Arquipélago de Bailique

¹ O Conselho Deliberativo da Sudam – CONDEL foi instalado no dia 30 de maio de 2008. Conselho é um Órgão colegiado da Sudam que dentre outras atribuições a ele compete acompanhar e avaliar a execução dos planos dos programas regionais da Amazônia determinando as medidas de ajustes necessárias ao cumprimento dos objetivos, diretrizes e metas da Instituição. Com reuniões trimestrais o CONDEL é presidido pelo Ministro do Desenvolvimento Regional e tem o Superintendente da SUDAM como Secretário-Executivo, além desses são conselheiros os governadores dos Estados que compõe a Amazônia Legal.



Um recente esforço de sistematização de resultados das políticas incidentes sobre a região, realizado pelo MDR, não encontrou registros publicados de avaliações dos trabalhos executados no âmbito do PDSTAM, nem mesmo registros de prestações de contas realizadas pelo Governo Federal ou auditorias realizadas pelos órgãos de controle, como a Controladoria Geral da União (CGU) ou pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Diante dessa situação, no âmbito do PROJETO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA – PCT BRA/IICA/13/001 – INTERÁGUAS, elaborou-se o Termo de Referência CONS/GAB nº 1 para:

(1) realizar, com base em dados secundários e revisão da literatura acadêmica, o levantamento das ações, projetos e políticas públicas desenvolvidas pelo Governo Federal no âmbito do Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó;

(2) avaliar os resultados obtidos;

(3) elaborar estudos (avaliação ex-ante do PDTSAM) para a proposição de uma estratégia de atuação coordenada que norteará novas ações, programas ou políticas públicas a serem coordenadas e implementadas pelo Governo Federal nos arquipélagos do Marajó (PA) e do Bailique (AP).

O presente documento refere-se ao Produto 1 (contrato N. 12300196 / edital nº 108/2023) que, depois dessa Introdução, está organizado da seguinte forma.

No Capítulo 2, apresenta-se o Plano de Trabalho, dividido em duas seções. A seção 2.1 apresenta a descrição dos Produtos e Prazos, enquanto a seção 2.2 apresenta as metodologias de pesquisa adotadas em cada produto.

O Capítulo 3 faz uma análise das políticas incidentes sobre a região a partir da evolução das despesas e receitas dos municípios do Marajó, procurando vinculá-las às políticas públicas do governo federal e dos governos estaduais desenvolvidas nos municípios dos arquipélagos do Marajó a partir de 2004 até 2022. Para tanto, consultou-se o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, o SICONFI, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), especificamente da base FINBRA, de Dados Contábeis dos Municípios. No caso dos dados relativos à receita municipal, foram tratadas as informações para as contas de Receitas Correntes, Receita Tributária, Transferências de Convênios, Transferências da União, Transferências do Estado (do Pará) e Transferências multigovernamentais.



2. PRODUTOS, PRAZOS E METODOLOGIAS DE PESQUISA

2.1 PRODUTOS E PRAZOS

A descrição dos produtos, o cronograma de entrega e os valores correspondentes (TR CONS/GAB nº 1) estão descritos na tabela 2.

Tabela 2: Produtos e prazos

PRODUTO	DESCRIÇÃO	CRONOGRAMA DE ENTREGA	FORMA DE PAGAMENTO
P1	RELATÓRIO TÉCNICO CONTENDO O PLANO DE TRABALHO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOVERNO FEDERAL E DOS GOVERNOS ESTADUAIS (REPRESENTANDO NO MÍNIMO 70% DO ORÇAMENTO ANUAL PAGO) DESENVOLVIDAS NOS ARQUIPÉLAGOS DO MARAJÓ E DO BAILIQUE A PARTIR DE 2007 ATÉ 2022, CONSTRUÍDO EXCLUSIVAMENTE A PARTIR DAS FONTES OFICIAIS DE INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIA.	31/01/2024	15% (7.950,00)
P2	RELATÓRIO TÉCNICO CONTENDO O LEVANTAMENTO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS E RESULTADOS OBTIDOS E SUAS APlicabilidades quando couber, com base em dados secundários e revisão da literatura acadêmica, das ações, projetos e políticas públicas implementadas ou desenvolvidas no âmbito do Plano de Desenvolvimento Territorial sustentável do Arquipélago do Marajó, a partir de 2007 até 2019 e a partir de 2020 do programa Abrace o Marajó;	29/02/2024	35% (18.550,00)
P3	RELATÓRIO TÉCNICO APRESENTANDO A AVALIAÇÃO EX-ANTE DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL DO ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ VISANDO SUA REVISÃO QUE NORTEARÁ NOVAS AÇÕES, PROGRAMAS OU POLÍTICAS PÚBLICAS A SEREM COORDENADAS E IMPLEMENTADAS, BEM COMO SUGESTÕES DE ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO FUTURA NO ARQUIPÉLAGO DE BAILIQUE.	31/03/2024	50% (26.500,00)



2.2 Metodologia de Pesquisa

A seguir são descritas as metodologias utilizadas para o alcance dos objetivos esperados nos produtos 1, 2 e 3.

2.2.1 Proposta Metodológica - Produto 1: Relatório técnico contendo o plano de trabalho e as políticas públicas do governo federal e dos governos estaduais (representando no mínimo 70% do orçamento anual pago) desenvolvidas nos arquipélagos do Marajó e do Bailique a partir de 2007 até 2022, construído exclusivamente a partir das fontes oficiais de informações orçamentária.

Para elaboração das análises sobre as políticas públicas do governo federal e dos governos estaduais (representando no mínimo 70% do orçamento anual pago) desenvolvidas nos arquipélagos do Marajó e do Bailique serão utilizados dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, o SICONFI, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), especificamente da base FINBRA, e da base de Dados Contábeis dos Municípios. Serão obtidos dados e informações sobre as finanças municipais para os exercícios de 2004 a 2022.

No caso dos dados relativos à receita municipal, serão tratadas as informações para as contas de Receitas Correntes, Receita Tributária, Transferências de Convênios, Transferências da União, Transferências do Estado (do Pará) e Transferências Multigovernamentais.

No caso dos dados relativos às despesas por função serão obtidas informações para as seguintes funções: Administração, Agricultura, Assistência Social, Comércio e Serviços, Comunicações, Cultura, Desporto e Lazer, Educação, Energia, Gestão Ambiental, Habitação, Saneamento, Saúde, Segurança Pública, Trabalho, Transporte, Turismo (subfunção) e Urbanismo.

Para melhor compreender a forma como os repasses da união chegam aos municípios, pretende-se também analisar os dados do portal Tesouro Transparente, da base de Transferências a Estados e Municípios, com a seleção dos municípios do Marajó para os anos entre 2008 e 2023. Nesses dados é possível entender a vinculação das transferências, das quais se destacam, por exemplo, os ligados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e pagamento de Royalties, entre outros.

Além dos dados do FINBRA e Tesouro Transparente, também serão analisadas as informações do Portal da Transparência, para a execução das despesas públicas, esses dados, que



contém as ações do governo federal serão filtrados para títulos que incluírem a palavra “Bailique” e “MARAJÓ”.

2.2.2 Proposta Metodológica - Produto 2: Relatório técnico contendo o levantamento das atividades desenvolvidas e resultados obtidos e suas aplicabilidades quando couber, com base em dados secundários e revisão da literatura acadêmica, das ações, projetos e políticas públicas implementadas ou desenvolvidas no âmbito do plano de desenvolvimento territorial sustentável do arquipélago do Marajó, a partir de 2007 até 2019 e a partir de 2020 do Programa Abrace o Marajó.

O produto 2 será dividido em duas etapas: apresentação do levantamento das ações desenvolvidas e organização dos resultados obtidos.

2.2.2.1 Levantamento de ações

O PDSTAM constitui-se num plano estratégico de desenvolvimento regional articulado ao Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (PAS), lançado em 08 de maio de 2008. O PAS, ao lado do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (PDNE), lançado em 2006, e do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Centro-Oeste (PDCO), foram os três planos estratégicos de desenvolvimento macrorregionais que o Governo Federal elaborou em articulação com os demais níveis de governo, que definiram parâmetros e instrumentos norteadores da ação governamental articuladas no territórios, tal como expresso na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e na Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT)², que estavam em construção à época.

Tratou-se de um desenho de políticas que pretendia articular planos nacionais (PNDR) e regionais (PAS) à planos sub-regionais, como foram no estado do Pará, além do PDSTAM, o Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR 163 (Cuiabá-Santarém), e o Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Xingu (PDTSX).

Enquanto a PNDR e a PNOT definiram os valores, objetivos, diretrizes, normas e estruturas gerais para orientar o desenvolvimento regional no Brasil, o plano regional (PAS) e os planos

² O processo de elaboração da PNOT começou em 1999, com um primeiro ciclo de estudos elaborado até 2008, mas não foi implementada de fato. Em 2019, foram retomados alguns estudos, mas com a posse do presidente Lula em 2023, a agenda passou a ser uma prioridade para o Governo Federal.



sub-regionais (PDSTAM, PDSTX etc.) visavam estabelecer as diretrizes, ações prioritárias, objetivos específicos e estratégias de implementação articuladas às políticas regionais e estaduais.

Conforme consta na brochura do PDSTAM, seu objetivo principal foi promover a ação articulada entre entes federativos para induzir, regular e em algumas situações assumir diretamente ações para implantação de infraestruturas e dinamização de atividades econômicas consideradas sustentáveis, com valorização do patrimônio cultural, inclusão social e cidadania.

Como base nesse objetivo central, uma comissão interministerial do governo federal sugeriu um conjunto de diretrizes que foram debatidas com representantes do estado do Pará e municípios da região. Consultas públicas foram realizadas em alguns municípios do Arquipélago do Marajó.

Os resultados foram organizados num documento de 296 páginas distribuídas em oito capítulos. Depois de uma introdução contextual, o Capítulo 2 apresentou a área de abrangência do Plano. O Capítulo 3 foi dedicado ao diagnóstico dos contextos: a) Natural, b) Histórico e de Ocupação da Região, c) Demográfico, E) Econômico, F) Fundiário e G) Social. O Capítulo 4 apresentou as diretrizes e ações prioritárias, organizadas em tabelas referidas aos eixos temáticos (Páginas 75 a 82 do PDTSAM). No total, foram apresentados 48 diretrizes e 68 ações prioritárias organizados nos 5 eixos temáticos (tabela 3).

Tabela 3: Eixos (temas), diretrizes e ações prioritárias do PDSTAM

Eixo	Nº de Diretrizes	Nº de Ações Prioritárias
Ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental	9	12
Fomento às atividades produtivas sustentáveis	11	15
Infraestrutura para o desenvolvimento	10	15
Inclusão Social e cidadania	14	15
Relações Institucionais e Gestão do Plano	4	11

O Capítulo 5 pretendeu descrever as ações em curso, ou seja, políticas, programas e projetos federais, estaduais e municipais e/ou ações da sociedade civil que deveriam ter continuidade e receber apoio preferencial do PDTSAM, além das estratégias de implementação.



Para cada eixo, com exceção feita ao eixo *Relações institucionais e Gestão do Plano*, buscou-se descrever no capítulo 5:

- A. Nome do Programa/Ação em andamento
- B. Órgãos Parceiros
- C. Tema
- D. Diretriz
- E. Ação demandada
- F. Objetivo do Programa/Ação:
- G. Descrição do Programa/Ação
- H. Estratégia para implementação do Programa /Ação:
- I. Resultados Esperados / alcançados do Programa /Ação:
- J. Abrangência Territorial do Programa /Ação
- K. Cronograma de Execução
- L. Dotação Orçamentária

De maneira geral, o Capítulo 5 do PDSAM procurou organizar:

“as ações promovidas por órgãos federais e estaduais já em curso na região e (...) ações passíveis de serem desenvolvidas pelos órgãos, à luz das demandas das consultas públicas e de programas já existentes nos órgãos, além da identificação das demandas que não apresentavam correspondência em programas dos órgãos, mas que deveriam ser propostas para o PPA 2008 e, destacadamente, a definição das estratégias para implementação das diretrizes e ações propostas” (PDTSAM, p. 6, 2007).

Como mostra o trecho acima, extraído do PDTSAM, mais do que apenas levantar as ações em curso, buscou-se enquadrá-las nos temas (eixos) e diretrizes, e especificar a vinculação da ação em curso com uma ou mais ações demandadas nas consultas públicas, bem como indicar as estratégias de implementação, os resultados esperados, a abrangência territorial e o cronograma de execução e dotação orçamentária.

Vale notar que as *Ações Demandadas* tal como expressas nas planilhas do capítulo 5 não tem correspondência direta com as *Ações Prioritárias*, descritas no capítulo 4, embora, em maior ou menor grau, indiquem algum nível de correspondência indireta. Por outro lado, nem toda diretriz contida no capítulo 5 tem correspondência direta com as diretrizes expostas no capítulo 4. A essas situações adiciona-se o fato de que não fica claro em inúmeras planilhas do capítulo 5



quais *ações demandadas* encontravam correspondência com ações em curso e se as estratégias e resultados estariam vinculados à ação em curso ou às ações demandadas.

Não houve na brochura do Plano uma orientação clara de prazos, períodos e etapas de implementação, bem como de metodologias de monitoramento e avaliação estruturados de forma a subsidiar a tomada de decisões e retroalimentar a política. Não houve igualmente a exposição de mecanismos de transparência de forma que seu andamento e resultados fossem acessíveis aos gestores e à sociedade civil.

Ademais, em nenhum lugar do Plano especificou-se seu período de vigência. As únicas menções a prazos estão descritas no item *dotação orçamentária* que aparece sem informações em inúmeras planilhas e, quando aparecem, limitam-se aos quatro anos subsequentes, ou seja, foram projetadas até 2011.

Muitas vezes a exposição do “Nome do Programa/Ação em andamentos” misturou-se com a descrição da “Ação Demandada”, sem que se apresentasse uma diferenciação clara entre ambas. É possível notar que embora privilegiasse a concatenação de políticas públicas de responsabilidade dos entes federativos do estado, sobretudo, federais e estaduais, o Plano assumiu certo viés multicêntrico, ao assumir em sua idealização algumas ações prioritárias da sociedade cível e uma governança constituída de representações da sociedade civil. Nessas condições, de fato, o Plano apresentou uma agenda, com a definição do problema e uma listagem de ações (com as devidas impropriedades indicadas acima) de caráter incremental.

Em 2020, no segundo ano do governo Bolsonaro, foi lançado o Programa Abrace o Marajó, instituído por meio do Decreto nº 10.260, de 03 de março de 2020, como “estratégia de desenvolvimento socioeconômico dos Municípios que compõem o Arquipélago do Marajó, localizado no Estado do Pará”. Foi uma iniciativa do Governo Federal, coordenada pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos – MMFDH. Previa-se no Programa, uma gestão compartilhada entre a União, o Estado do Pará e os 16 municípios que compõem o Arquipélago.

O Programa Abrace o Marajó se propunha a melhorar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos Municípios que compõem o Arquipélago. A instância de governança do Abrace o Marajó foi um Comitê Gestor formado por ministérios³, cada qual com representantes

³ Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) que o coordena: o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), o Ministério da Defesa (MD), o Ministério da Economia (ME), o Ministério da Infraestrutura (MINFRA), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Cidadania (MCID), o Ministério da Saúde (MS), o



titulares e suplentes, além de representações do Governo do Estado do Pará, da AMAM e representantes da sociedade civil, essas últimas sem direito a voto no plenário do Comitê Gestor do Programa.

A Secretaria-Executiva do Comitê Gestor foi exercida pelo MMFDH. Após três reuniões realizadas em 2020, o Comitê Gestor lançou em outubro um Plano de Ação (2020-2023)⁴ e em novembro criou um grupo executivo (GEX), composto pelo Governo Federal (com representações do MMFDH, Secretaria Especial de Assuntos Federativos - SEAF/SEGOV – PR e MDR), pelos Governos Subnacionais (representantes das Prefeituras do Marajó Ocidental, do Marajó Oriental e do Governo do Estado do Pará) e de Representações da Sociedade Civil Organizada do Pará (Federação da Indústria do Estado do Pará - FIEPA, FAEPA e coletivo do terceiro setor) (MMFDH, 2020).

O Plano de Ação, composto por 6 capítulos, foi elaborado a partir da definição de 4 dimensões estratégicas: social, ambiental, econômica e institucional, das quais derivaram quatro Eixos de Ação: Desenvolvimento Produtivo, Infraestrutura, Desenvolvimento Social e Desenvolvimento Institucional. Aos Eixos de Ação foram agregados 23 Linhas de Ação e 110 Projetos de Ação Imediata (PAIs) (MMFDH, 2020), objetivos, resultados esperados, prazos para cada Projeto e as instituições responsáveis pelas entregas estabelecidas (CGU, 2023).

O Programa previa Projetos/Ações e Iniciativas com aplicações de recursos na ordem de R\$ 720 milhões, conforme o Plano de Ação 2020-2023 (CGU, 2023).

Numa avaliação realizada em 2023, a CGU concluiu que:

as instâncias de governança do Programa Abrace o Marajó atuaram satisfatoriamente quanto à articulação e coordenação dos participes, principalmente na esfera federal. Por meio da análise das atas das reuniões realizadas e nas entrevistas com os gestores, foi possível verificar os esforços empreendidos para que a pluralidade de órgãos envolvidos na política pudesse trabalhar em conjunto, num esforço contínuo e mutuamente favorável. No

Ministério das Minas e Energia (MME), o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações (MCTI) e das Comunicações (em andamento a mudança do Decreto para inclusão do MCOM), o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ministério do Turismo (MTUR), o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e a Controladoria-Geral da União (CGU).

⁴ Elaborado por um Grupo de Trabalho (GT) indicado pelo Comitê Gestor, composto por quadros do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) que coordenaram a elaboração do mesmo e por representações da Embrapa Amazônia Oriental, da Associação dos Municípios do Arquipélago do Marajó (AMAM), da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), da Secretaria Regional do Governo do Marajó, representando o Governo do Estado do Pará, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do terceiro setor (sociedade civil).



entanto, diante da fraca representatividade da sociedade civil e questões relacionadas à transparéncia dos atos, foram observadas oportunidades de melhoria consideradas necessárias ao efetivo monitoramento da política, tais como: • Incremento de participação social efetiva no âmbito de grupos decisórios relacionados a políticas do porte e importância do Programa Abrace o Marajó; • Aumento da transparéncia e accountability em relação a todos os atos que dizem respeito ao planejamento, execução e acompanhamento das ações afetas ao Programa (CGU, p. 13 2023).

O Decreto nº 11.682, assinado em 05 de setembro de 2023, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, revogou o Programa Abrace Marajó e seu Comitê Gestor após um relatório elaborado pela Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia

Para alcançar os objetivos do Produto 2 sugere-se que a orientação metodológica para avaliar a efetividade do PDSAM e do Programa Abrace o Marajó deveria seguir os seguintes passos:

- I. Em primeiro lugar, analisar se a estrutura de gestão de ambos foi constituída e caso tenha sido por quanto tempo existiu, ou seja, faremos a análise do eixo Relações Institucionais e Gestão do Plano (seção 1 do capítulo 2).
- II. Analisar separadamente os eixos e dimensões de: infraestrutura e ordenamento territorial (seção 2 do capítulo 2).
- III. A efetividade será checada, de acordo com as informações disponíveis, ora a partir das ações prioritárias, ora pelas estratégias de implementação (seção 2 do capítulo 2).
- IV. Serão consultados documentos fornecidos pela Sudam, ministérios, secretarias de governo e prefeituras municipais e (b) artigos, teses e dissertações acadêmicas. Serão enviados ofícios solicitando dados e informações.
- V. Será considerado o período de 2007 a 2022,

2.2.2.2 – Análise dos resultados obtidos

Para a análise dos resultados obtidos, serão consultadas bases de dados oficiais, tais como IBGE (censos agropecuários, censos demográficos, PNAD, pesquisa PAM, CNAE, Idesp, Sedap-PA, etc). As bases de dados serão organizadas no Excel com variáveis tomadas em dois momentos distintos: 2006 a 2013 e 2014 a 2022, sendo também organizadas em função dos eixos constituintes do PDTSAM e do Abrace Marajó. Dados espaciais serão organizados em banco de dados espaciais modelados no software livre Qgis.



Serão utilizados dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, o SICONFI, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), especificamente da base FINBRA, e da base de dados contábeis dos Municípios. Com vistas a melhor compreender a forma como os repasses da União chegam aos municípios, pretende-se também analisar os dados do portal Tesouro Transparente, da base de Transferências a Estados e Municípios, com a seleção dos municípios do Marajó para os anos entre 2008 e 2023. Além dos dados do FINBRA e Tesouro Transparente, também serão analisadas as informações do Portal da Transparência, para a execução das despesas públicas, esses dados, que contém as ações do governo federal serão filtrados para títulos que incluírem a palavra “Bailique” e “MARAJÓ”.

Em adição, sugere-se a realização de viagem de campo a 4 municípios do Marajó: Breves, Portel, Afuá e Soure para a realização de entrevistas semiestruturas com atores-chaves para se levantar percepções locais sobre os resultados e impactos do Plano. Sugere-se, igualmente, a realização de trabalhos de campo em Bailique-AP.

2.2.3 Proposta metodológica - Produto 3: Relatório técnico apresentando a avaliação ex-ante do plano de desenvolvimento territorial sustentável do arquipélago do Marajó visando sua revisão que norteará novas ações, programas ou políticas públicas a serem coordenadas e implementadas, bem como sugestões de estratégias de atuação futura no arquipélago de Bailique.

De posse dos resultados do Produto 2, será elaborado relatório técnico com sugestões de aprimoramentos de ações já existentes e de novas ações, programas ou políticas públicas para o Arquipélago de Marajó e estratégias de atuação futura no arquipélago de Bailique. A exposição das sugestões realizadas será organizada de acordo com os eixos originalmente previstos no PDTSAM e no Abrace Marajó, analisados na presente consultoria (Infraestruturas, Fomento as Atividades Produtivas e Ordenamento Territorial) podendo, eventualmente, serem sugeridas integrações de temas ou a adição/supressão de temas.



3. POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOVERNO FEDERAL E DOS GOVERNOS ESTADUAIS DESENVOLVIDAS NOS ARQUIPÉLAGOS DO MARAJÓ E DO BAILIQUE

A Região do Marajó, ou Região do Arquipélago do Marajó, tem sido a designação usual utilizada em políticas de desenvolvimento destinadas a um conjunto de 16 municípios localizados no noroeste do Estado do Pará (Tabela 1), correspondente a antiga Mesorregião Geográfica do Marajó, unidade de planejamento territorial utilizada pelo IBGE e a ainda vigente Região de Integração do Marajó, unidade de planejamento utilizada pelo estado do Pará.

Essa região tem sido alvo de políticas públicas federais e estaduais articuladas a planos e programas federais de desenvolvimento, dentre os quais destacam-se o Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó (PDTSAM), publicado em 2007, sem que nunca tenha sido oficialmente encerrado, e o Programa Abrace o Marajó, lançado em 2020 e finalizado em março de 2023.

Esses dois planos de desenvolvimento tiveram, ainda que com alguma diferenciação terminológica, certa convergência em 4 eixos de atuação setorial descritos a seguir: ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental; fomento às atividades produtivas sustentáveis; infraestrutura para o desenvolvimento e inclusão social.

O eixo infraestrutura pretendeu promover, ampliar e fortalecer a infraestrutura de energia, transporte, telecomunicações, armazenamento e abastecimento de água, consideradas precárias e insuficientes para o desenvolvimento econômico e social da região.

O eixo “ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental visou implantar e/ou fortalecer um conjunto de ações para articular a resolução de problemas fundiários (resultantes de um longo processo de apropriação de terras por elites locais e extra locais e de ausência de políticas de regularização e de reconhecimentos de direitos territoriais de camponeses, quilombolas e de povos e comunidades tradicionais) a uma perspectiva de ordenamento territorial para a conservação de recursos naturais e atividades produtivas sustentáveis.

O eixo “fomento às atividades produtivas” deveria priorizar ações para a transformação da estrutura produtiva considerada atrasada pelos formuladores das políticas, essencialmente assentada na exploração dos recursos naturais. Para tanto, com o apoio dos investimentos em infraestrutura, deveriam ser fortalecidas cadeias produtivas vinculadas à agricultura familiar (abacaxi, açaí, arroz), assim como a da pesca, da pecuária bovina e bubalina e do turismo rural.



O eixo “inclusão social” visava propiciar ações de inclusão social e cidadania para a grande população da região, considerada amplamente excluída do acesso à cidadania plena. Para tanto, planejou-se ações e investimentos nas áreas de educação, saúde, saneamento básico, segurança pública, entre outras.

Em cada um dos quatro eixos, o planejamento das ações baseou-se no reforço do foco e dos investimentos na região a partir de políticas e programas federais e estaduais já existentes. Tratou-se de um esforço, portanto, de articulação interministerial e de secretarias, institutos e autarquias vinculados à administração pública estadual e prefeituras municipais.

Para o que interessa ao presente produto, procuramos expor a forma pela qual ocorreu a evolução do repasse de recursos estaduais e federais para os 16 municípios da Região do Marajó entre 2004 e 2022, destacando a origem e o valor das receitas e despesas municipais. Para tanto, utilizamos duas fontes de dados: (a) Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro, o SICONFI, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), especificamente da base FINBRA, e (b) Dados Contábeis dos Municípios.

Foram obtidas informações sobre as finanças municipais para os exercícios de 2004 a 2022. No caso dos dados relativos à receita municipal, foram tratadas as informações para as contas de Receitas Correntes, Receita Tributária, Transferências de Convênios, Transferências da União, Transferências do Estado (do Pará) e Transferências Multigovernamentais.

No caso dos dados relativos às despesas por função foram obtidas informações para as seguintes funções: Administração, Agricultura, Assistência Social, Comércio e Serviços, Comunicações, Cultura, Desporto e Lazer, Educação, Energia, Gestão Ambiental, Habitação, Saneamento, Saúde, Segurança Pública, Trabalho, Transporte, Turismo (subfunção) e Urbanismo.

Com vistas de melhor compreender a forma como os repasses da união chegaram aos municípios, foram analisados também os dados do portal Tesouro Transparente, da base de Transferências a Estados e Municípios, com a seleção dos municípios do Marajó para os anos entre 2008 e 2023, nesses dados é possível entender a vinculação das transferências, das quais se destacam, por exemplo, os ligados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e pagamento de Royalties, entre outros.

Além dos dados do FINBRA e Tesouro Transparente, também foram analisadas as informações do Portal da Transparência, para a execução das despesas públicas, esses dados, que contém as ações do governo federal foram filtrados para títulos que incluíssem a palavra



“MARAJÓ”, nesse caso, apenas foram obtidas informações para os anos de 2021 e 2022, para o programa “Abrace o Marajó”. O mesmo procedimento foi feito para Bailique, mas não foram encontrados dados e informações sobre os repasses federais estaduais para o referido distrito de Macapá-AP.

A seguir, apresentamos na seção 2.1, uma análise geral das despesas e receitas dos 16 municípios da Região do Marajó. Na seção 2.2, apresentamos o detalhamento das despesas em conformidade com os eixos do PDSAM e Abrace Marajó. Na seção 2.3, apresentamos nossas considerações finais.

3.1 Análise Geral da Evolução das Despesas e Receitas dos Municípios

Com os dados da tabela 4 é possível perceber, para o conjunto das despesas selecionadas, que as despesas são restritas às receitas recebidas pelos municípios, em nenhum dos casos as despesas estiveram abaixo de 79% (mínimo em Santa Cruz do Arari - PA) nem acima de 93,7% (máximo em Prefeitura Municipal de Melgaço - PA), indicando a forte dependência da composição do orçamento municipal a partir de receitas para efetivar os gastos selecionados⁵.

É possível observar uma concentração de recursos em alguns municípios da região, sendo os 3 maiores municípios em termos populacionais (Breves, Portel e Afuá) os que apresentam as maiores receitas, sendo responsáveis por 41,2% das receitas e 41,4% das despesas dos municípios da região, de modo que seria necessário unir os últimos 10 municípios do ranking da tabela 4 para que fosse possível encontrar valores equivalentes de despesas e receitas.

Tabela 4: Ranking dos municípios por Despesas Selecionadas (em milhões de reais correntes), soma dos valores entre 2004 e 2022

Município	Despesas Selecionadas	Receitas
Prefeitura Municipal de Breves - PA	2210,56	2530,05
Prefeitura Municipal de Portel - PA	1692,74	1919,80
Prefeitura Municipal de Afuá - PA	1134,64	1241,87
Prefeitura Municipal de Anajás - PA	770,73	832,95
Prefeitura Municipal de Gurupá - PA	694,00	741,36

⁵ Esse resultado também advoga em favor da seleção realizada para as despesas funcionais analisadas.

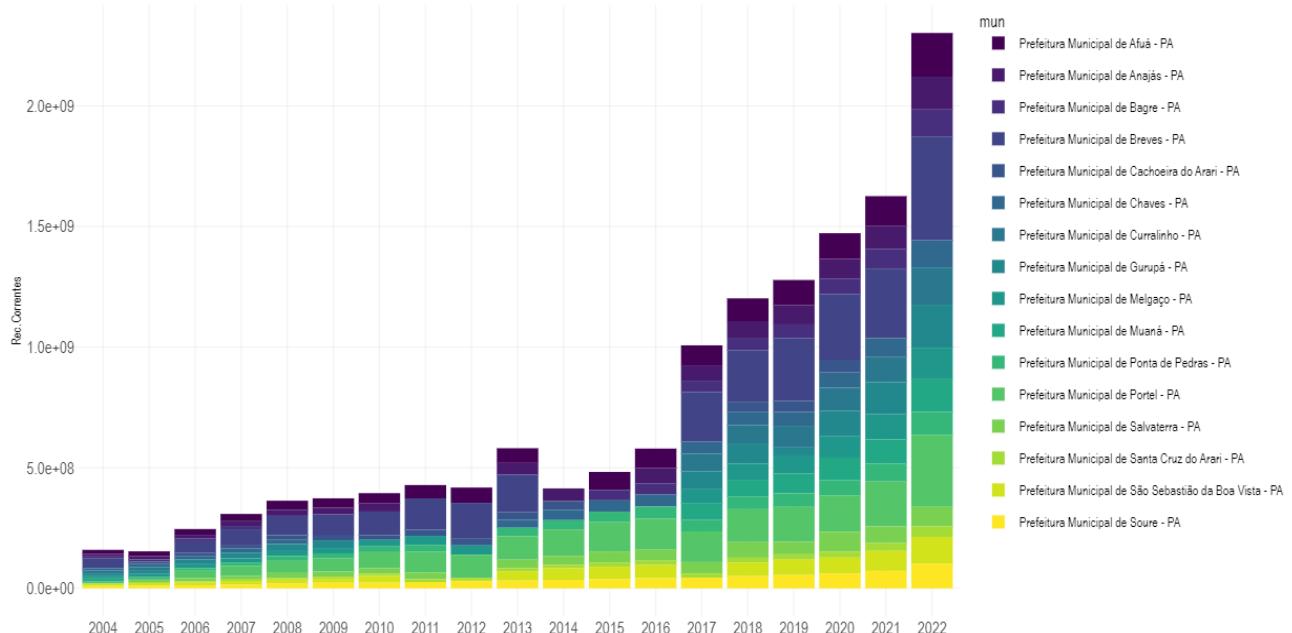


Prefeitura Municipal de Melgaço - PA	683,08	728,97
Prefeitura Municipal de Ponta de Pedras - PA	635,18	708,85
Prefeitura Municipal de São Sebastião da Boa Vista - PA	628,77	693,92
Prefeitura Municipal de Soure - PA	586,89	689,99
Prefeitura Municipal de Salvaterra - PA	574,73	681,18
Prefeitura Municipal de Chaves - PA	563,32	659,14
Prefeitura Municipal de Curralinho - PA	493,38	614,66
Prefeitura Municipal de Bagre - PA	485,80	561,79
Prefeitura Municipal de Muaná - PA	464,38	544,98
Prefeitura Municipal de Cachoeira do Arari - PA	291,72	351,25
Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Arari - PA	231,29	291,97

Fonte: FINBRA/SICONFI

As figuras 2 e 3 mostram a evolução das receitas e das despesas correntes nos 16 municípios da região.

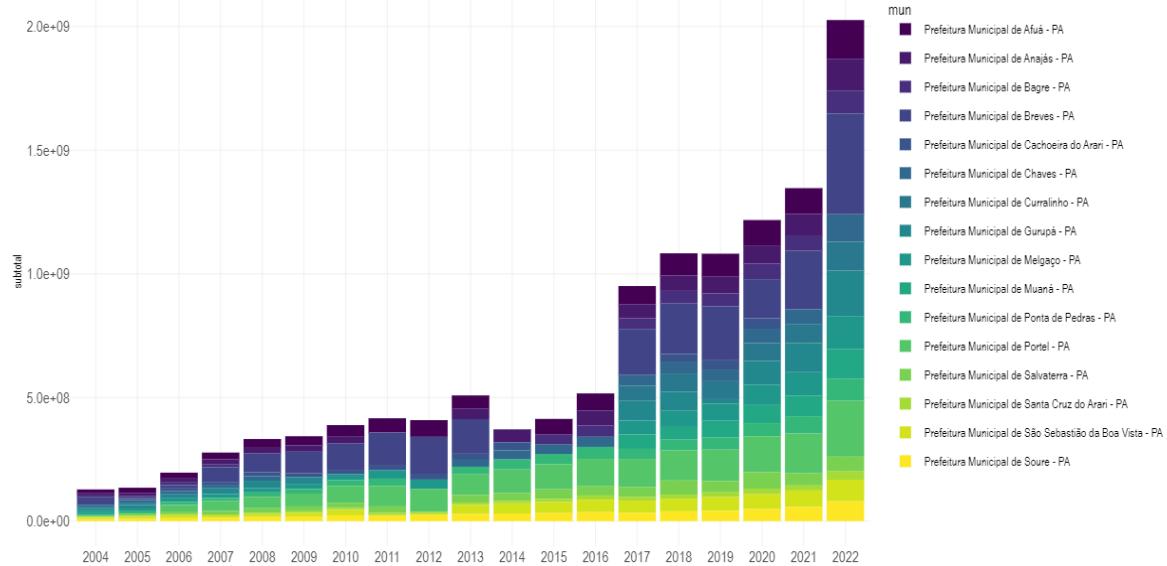
Figura 2: Evolução das Receitas Correntes Municipais.



Fonte: FINBRA/SICONFI

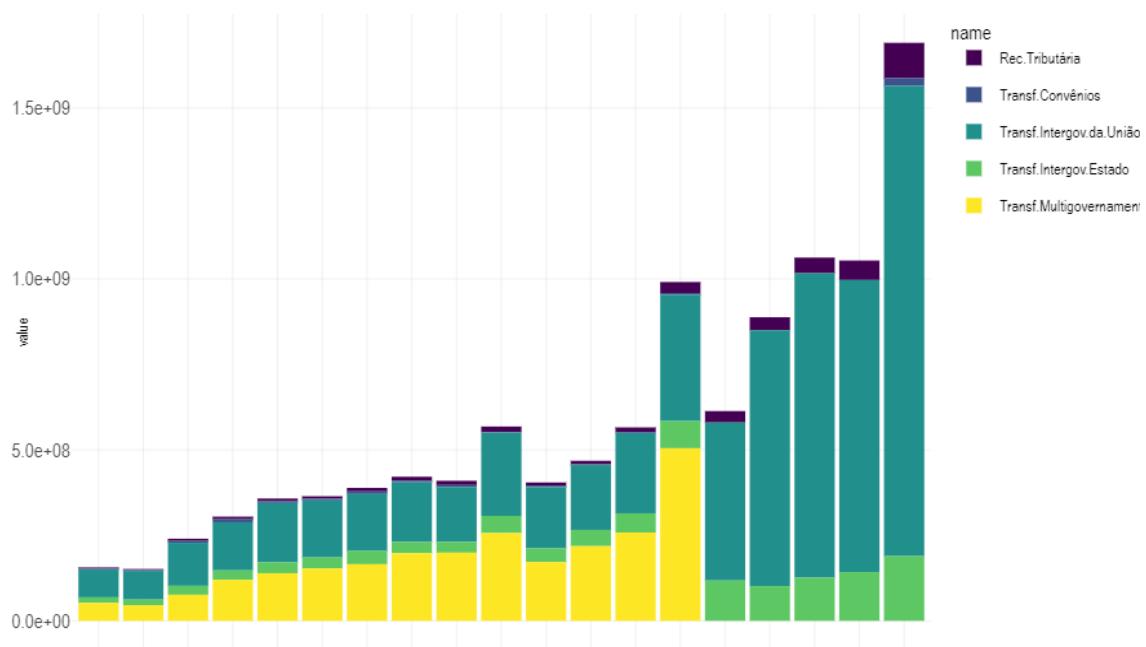


Figura 3: Evolução das Despesas Selecionadas Municipais.



A figura 4 mostra a evolução das receitas evidenciando suas origens, se de receitas tributárias, convênios, provenientes da União, do estado do Pará ou de fontes multigovernamentais.

Figura 4: Evolução das Receitas por tipo de Receita





Em 2006, observou-se um aumento expressivo nas transferências multigovernamentais e da União, alterando significativamente o patamar de receitas. Outro crescimento notável também pode ser observado no ano de 2013, embora tenha havido um aumento, não se manteve nesse nível, retornando em 2014 à trajetória de 2012.

No período 2017, ocorreu outro aumento significativo que, no entanto, retrocedeu no ano seguinte. Essa diminuição pode ter ocorrido devido a mudanças metodológicas nas variáveis, seja no ano de 2018 por meio da conta de transferências multigovernamentais que foi descontinuada, possivelmente dividida em outras contas, ou por uma mudança em que possa ter ocorrido em 2017 alterando a fórmula de cálculo das variáveis utilizadas como atribuições de pesos.

A região registrou um salto significativo nas receitas em 2022, com destaque para transferências da União e aumento na receita tributária em relação ao período anterior. Houve ainda um discreto aparecimento da conta de transferências por convênio.

Com a retirada da conta de transferências multigovernamentais, é evidente a participação expressiva da União, especialmente nos anos após 2018. Isso sugere que a maior parte dessa conta era composta por transferências da União, indicando uma forte dependência dos municípios em relação aos recursos federais. Observa-se também que as transferências do estado tiveram uma evolução mais contida, representando uma parcela pequena nos repasses (Tabela 3).

Tabela 3: Evolução das Receitas (em milhões de reais correntes).

ANO	Receitas Correntes	Transferências da União	Transferências Multi-governamentais	Transferências do Estado	Receita Tributária	Transferências de Convênios
2004	159,84	81,35	52,43	16,29	3,34	2,81
2005	153,73	84,05	45,75	16,22	3,19	2,30
2006	246,12	125,97	76,09	26,19	6,30	5,49
2007	308,60	140,83	119,70	27,76	7,43	8,91
2008	363,49	173,84	139,22	31,57	7,71	5,33
2009	373,43	167,09	153,22	31,97	6,80	5,23
2010	394,80	166,75	165,57	38,53	10,20	7,68
2011	428,47	174,62	197,94	32,46	11,42	4,94
2012	418,00	160,72	199,27	31,57	12,56	5,47



2013	580,94	243,17	256,63	50,21	15,86	2,40
2014	414,55	179,28	171,90	39,81	8,90	4,72
2015	482,72	189,64	218,46	47,43	10,21	2,36
2016	579,51	234,65	258,08	56,28	13,63	3,06
2017	1007,49	369,80	504,69	79,36	32,05	5,04
2018	1202,35	462,13	0,00	117,75	33,61	0,00
2019	1278,33	748,58	0,00	101,42	37,98	0,00
2020	1472,34	890,07	0,00	126,51	45,79	0,00
2021	1625,86	854,24	0,00	142,57	56,97	0,00
2022	2302,17	1375,55	0,00	188,98	103,50	22,51

Fonte: FINBRA/SICONFI

Pela tabela 3, é possível perceber que as receitas tributárias dos municípios do Marajó são bastante reduzidas em relação ao seu orçamento, correspondiam, em 2022 a apenas 4,49% das receitas correntes brutas deles, e essa é uma relação que pouco se alterou ao longo do tempo, sendo esse o maior valor percentual observado na série.

Por outro lado, as transferências federais, cuja participação é melhor observada depois que foi extinta a conta de Transferências Multigovernamentais, variou entre a mínima de 38%⁶ a máxima 60,4% em 2020, indicando forte dependência da região em relação ao governo federal especificamente.

Por sua vez, o governo do estado isoladamente, para o período de análise, teve uma contribuição para as receitas dos municípios do Marajó que variou de 10,1% em 2004 para 8,2% em 2022, ano em que já não existiam mais os valores de Transferências Multigovernamentais, isto é, é possível perceber uma redução do papel do Governo do Estado do Pará e da arrecadação própria nas receitas dos municípios do Marajó, o que simboliza um aumento de dependência em relação aos repasses federais.

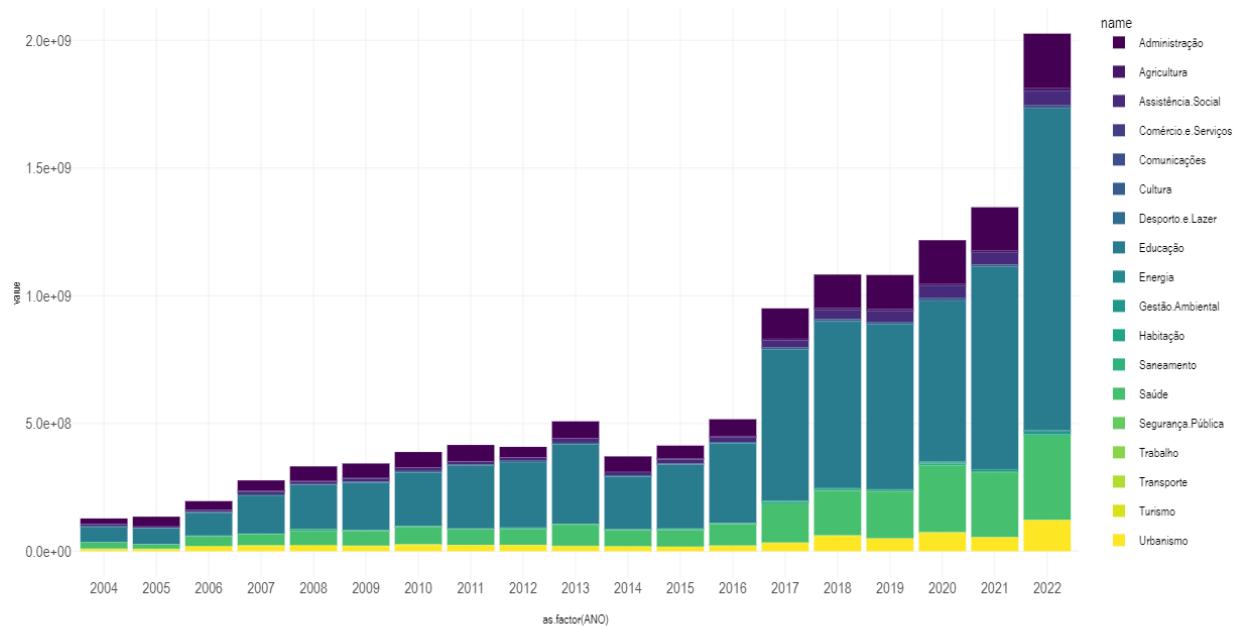
Quando analisamos a composição das despesas a partir de sua função ou tipo (Figura 5) é possível ver que os gastos com educação são, em relação aos demais, significativamente maiores

⁶ É possível que alguma inconsistência relacionada a esse valor seja admitida, uma vez que se trata efetivamente do ano em que a conta de Transferências Multigovernamentais foi extinta, nesse sentido talvez seja melhor observar o mínimo observado em 2021, de 52,5%.



na região, quando comparados com saúde, administração e urbanismo, por exemplo. A figura 5, destaca dois momentos importantes: em 2017, houve um aumento expressivo nas despesas de educação, mudando o patamar na região. Em 2022, ocorreu outro aumento, ressaltando ainda mais o gasto com educação. Além disso, é possível observar uma significativa mudança na despesa com urbanismo em relação ao ano anterior, enquanto os gastos na saúde não apresentam uma variação tão expressiva. A tabela 4 esmiuça as despesas por função.

Figura 5: Evolução das Despesas Selecionadas por Função.



Fonte: FINBRA/SICONFI

Tabela 4: Principais Despesas (em milhões de reais correntes).

Ano	Educação	Saúde	Administração	Urbanismo	Assistência Social	Despesas Selecionadas	Percentual das Despesas Selecionadas
2004	57,00	24,26	20,81	7,38	5,39	128,33	89,49%
2005	60,78	17,22	38,27	7,19	3,86	135,30	94,11%
2006	89,32	37,01	34,12	17,81	6,62	196,19	94,23%
2007	149,02	42,50	40,54	20,08	9,73	277,37	94,41%



2008	171,63	54,51	54,89	21,23	9,64	332,21	93,89%
2009	183,34	56,60	54,08	20,13	11,22	343,50	94,72%
2010	208,66	66,07	61,17	24,07	11,34	388,44	95,59%
2011	244,75	60,01	63,89	22,81	10,18	416,15	96,51%
2012	255,81	60,46	41,30	23,00	11,16	408,54	95,88%
2013	310,75	82,12	65,86	18,49	15,71	508,45	96,95%
2014	205,77	62,91	58,02	17,77	12,09	371,24	96,05%
2015	248,95	64,44	50,96	16,97	15,17	413,53	95,88%
2016	310,78	83,32	67,28	19,91	17,54	516,61	96,56%
2017	590,80	149,76	119,00	32,36	27,72	950,68	96,73%
2018	651,15	174,49	131,59	59,86	36,24	1083,09	97,25%
2019	643,70	182,91	133,58	48,82	43,04	1081,42	97,28%
2020	626,60	259,90	169,80	70,40	49,54	1217,52	96,61%
2021	790,24	253,51	169,93	53,40	46,07	1346,50	97,52%
2022	1254,07	328,38	213,73	120,14	57,34	2026,15	97,41%

Fonte: FINBRA/SICONFI

É possível observar que as contas de despesas selecionadas, que evoluem em consonância com a receita municipal, tiveram aumentos expressivos nos anos de 2005 para 2006 (aumento de 45%), onde se observam principalmente aumentos nas contas de Educação e Urbanismo, e logo em seguida na transição de 2006 para 2007 (aumento de 41%), com reflexos maiores sobre a conta de Educação.

Na década seguinte, novos aumentos expressivos de despesas são observados, sendo o mais notório entre 2016 e 2017 (84%), que recaiu especialmente nas contas de Educação, Saúde, Administração, Urbanismo e Assistência Social, além disso, mais recentemente, entre os anos de 2021 e 2022 também foi possível observar um novo salto (aumento de 50,4%), que teve reflexos principalmente nas contas de Educação, Saúde e Urbanismo.



É importante notar também que os 5 maiores gastos do conjunto de despesas selecionadas foram responsáveis, ao longo de todo o período pela quase totalidade das mesmas, com valores que estão acima dos 95% desde o ano de 2010. Dessas contas, é importante destacar ainda o papel das despesas nas funções de educação e saúde, que somaram o equivalente a 65% das Receita Correntes desses municípios no ano de 2022.

Transferências Federais - Tesouro Transparente

Também com base nos dados de transferências a estados e municípios é possível compreender a evolução do papel da união no financiamento dos municípios do Marajó, agora de forma isolada. Um primeiro elemento é observar a evolução dessas transferências ao longo do tempo, o que é possível ao se observar a tabela 5, cuja dimensão é mais bem observada na tabela 6 e nas figuras 6 e 7, que faz a separação dos valores por município beneficiado.

Tabela 5: Evolução das Transferências para os Municípios do Marajó.

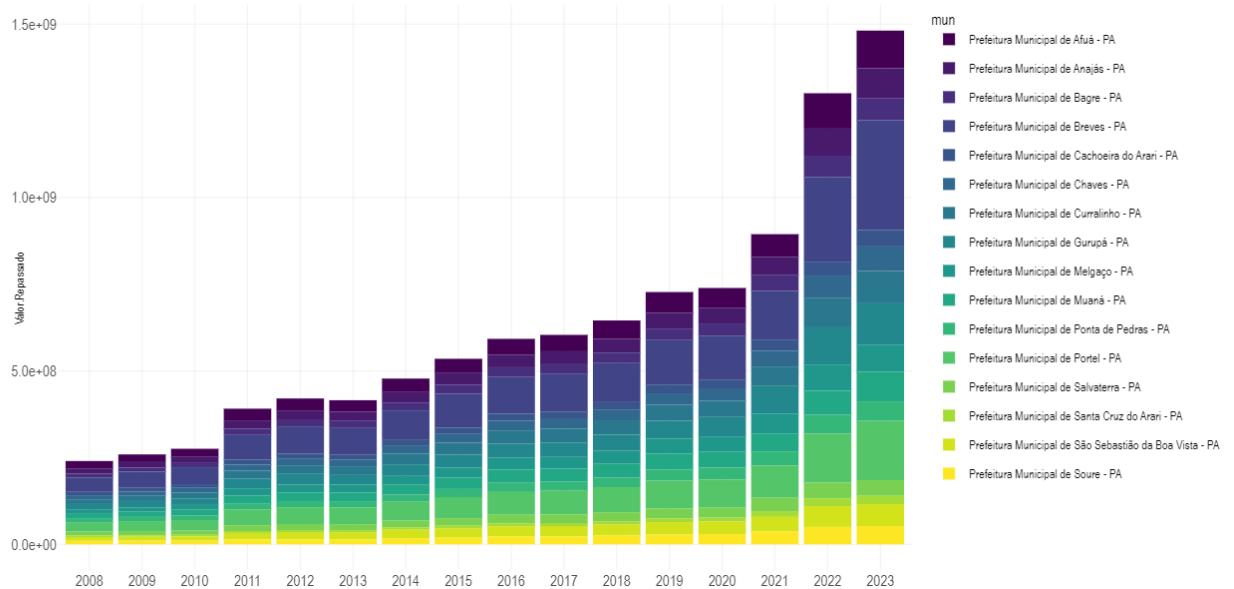
Ano	Valor Repassado (em R\$ mi)
2008	240,24
2009	259,27
2010	275,56
2011	391,16
2012	420,61
2013	415,58
2014	477,98
2015	535,07
2016	592,54
2017	603,95
2018	645,53
2019	727,48
2020	739,19
2021	894,27
2022	1300,71



2023	1481,30
------	---------

Fonte: Tesouro Transparente.

Figura 6: Transferências da União por Município.



Fonte: Tesouro Transparente.

Conforme indicado pela figura 6, há mudança evidente de 2010 para 2011, no entanto, no período de 2011 a 2014, observa-se um crescimento lento, chegando até mesmo a uma contração em 2013. A partir de 2014, nota-se um crescimento gradual, alguns momentos mais acelerados (ex. a transição de 2018 para 2019) e outros mais discretos (ex. a transição de 2016 para 2017).

É perceptível a variação no fim da série com um salto significativo nos repasses de 2021 para 2022, impactando todos os municípios nessa transição. Quanto à distribuição municipal, fica evidente que os municípios de Breves, Portel e Afuá se destacam como os principais beneficiários dos repasses da União ao longo desse período.



Tabela 6: Ranking dos Repasses da União para os Municípios do Marajó, total entre 2008 e 2023

Ente	Valor Repassado (em R\$ mi)
Prefeitura Municipal de Breves - PA	1827,02
Prefeitura Municipal de Portel - PA	1111,71
Prefeitura Municipal de Afuá - PA	791,99
Prefeitura Municipal de Gurupá - PA	752,61
Prefeitura Municipal de Curralinho - PA	631,65
Prefeitura Municipal de Anajás - PA	609,93
Prefeitura Municipal de Muaná - PA	594,66
Prefeitura Municipal de Melgaço - PA	562,80
Prefeitura Municipal de São Sebastião da Boa Vista - PA	473,10
Prefeitura Municipal de Chaves - PA	471,52
Prefeitura Municipal de Bagre - PA	466,92
Prefeitura Municipal de Ponta de Pedras - PA	430,85
Prefeitura Municipal de Salvaterra - PA	391,76
Prefeitura Municipal de Soure - PA	378,89
Prefeitura Municipal de Cachoeira do Arari - PA	348,29
Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Arari - PA	156,72

Fonte: Tesouro Transparente.

A tabela acima apresenta o ranking dos municípios que mais recebem repasses da União, evidenciando uma variação considerável nos recursos recebidos entre eles. Dentro dos 16 municípios da região, Breves e Portel se destacam nesse cenário de repasses. Chama atenção que o terceiro município com maior recebimento não alcançou nem mesmo a metade dos repasses destinados à Breves.



Tabela 7: Comparativo entre dados do FINBRA e Tesouro Transparente, período compatível de 2008 a 2022:

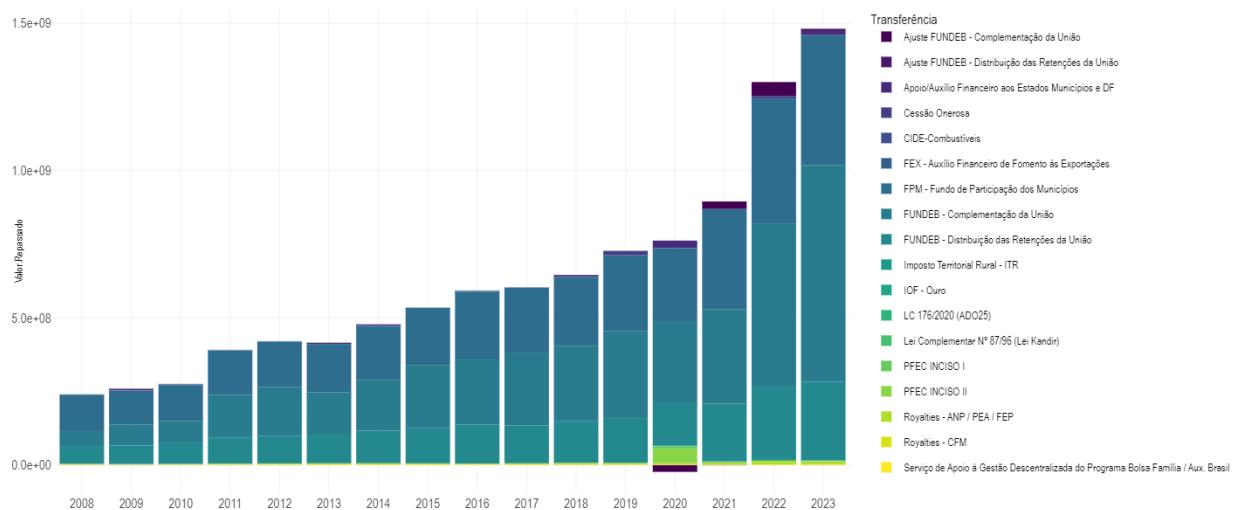
Ente	Valor Repassado (em R\$ mi) - Tesouro Transparente	Receitas Correntes (em R\$ mi) - Finbra	Despesas Selecionadas (em R\$ mi) - Finbra	Percentual de Transferências da União (Tesouro Transparente/ Finbra)
Prefeitura Municipal de Breves - PA	1509,99	2374,02	2103,17	63,60%
Prefeitura Municipal de Portel - PA	940,85	1848,58	1626,31	50,90%
Prefeitura Municipal de Afuá - PA	683,33	1149,80	1047,03	59,43%
Prefeitura Municipal de Gurupá - PA	633,62	667,71	629,75	94,90%
Prefeitura Municipal de Curralinho - PA	538,21	591,34	473,75	91,02%
Prefeitura Municipal de Anajás - PA	522,87	774,28	713,85	67,53%
Prefeitura Municipal de Muaná - PA	509,30	550,61	454,30	92,50%
Prefeitura Municipal de Melgaço - PA	484,52	673,95	632,77	71,89%
Prefeitura Municipal de São Sebastião da Boa Vista - PA	409,89	634,79	590,31	64,57%
Prefeitura Municipal de Bagre - PA	404,18	502,26	447,46	80,47%
Prefeitura Municipal de Chaves - PA	400,85	605,83	525,63	66,17%
Prefeitura Municipal de Ponta de Pedras - PA	374,60	650,66	595,85	57,57%
Prefeitura Municipal de Salvaterra - PA	346,53	650,89	540,52	53,24%
Prefeitura Municipal de Soure - PA	326,32	659,86	543,18	49,45%
Prefeitura Municipal de Cachoeira do Arari - PA	301,43	317,02	263,18	95,08%
Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Arari - PA	132,64	272,85	216,98	48,61%

Os municípios mais dependentes de repasses incluem Cachoeira do Arari, Gurupá, Muaná e Curralinho, apresentando percentuais superiores a 90% em relação às transferências da União. Em contrapartida, Santa Cruz do Arari, Soure e Portel destacam-se como os municípios



com menor dependência. Apesar de estarem entre os menos dependentes, eles mantêm cerca de 50% em relação ao percentual de transferências da União em relação às receitas. De maneira geral, com exceção de Santa Cruz do Arari e Soure, todos os demais municípios da região têm mais da metade de sua receita proveniente de repasses.

Figura 7: evolução das transferências para os municípios do Marajó, por tipo de transferência.



Fonte: Tesouro Transparente.

O gráfico acima ilustra a dinâmica de crescimento dos repasses, detalhando as fontes dos repasses da União. De forma que se torna evidente uma interação dinâmica entre as três principais fontes. A maior parte das variações nos repasses está associada aos incrementos do FUNDEB, por meio da Complementação da União e da Distribuição das Retenções. Especificamente em 2022, nota-se um crescimento notável na contribuição do FPM para essas alocações, evidenciando uma dinâmica mais expressiva desse fundo nesse período.

Tabela 8: Ranking das Repasses da União, total entre 2008 e 2023

Transferência	Valor Repassado (em R\$ mi)
FUNDEB - Complementação da União	3948,75
FPM - Fundo de Participação dos Municípios	3596,25
FUNDEB - Distribuição das Retenções da União	2115,24



Royalties - ANP / PEA / FEP	75,16
Apoio/Auxílio Financeiro aos Estados Municípios e DF	63,86
Ajuste FUNDEB - Complementação da União	54,53
PFEC INCISO II	48,70
Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família / Aux. Brasil	25,59
Cessão Onerosa	23,18
FEX - Auxílio Financeiro de Fomento às Exportações	13,15
LC 176/2020 (ADO25)	10,59
CIDE-Combustíveis	9,10
PFEC INCISO I	8,18
Lei Complementar Nº 87/96 (Lei Kandir)	5,62
Imposto Territorial Rural - ITR	3,70
Royalties - CFM	0,04
IOF - Ouro	0,00
Ajuste FUNDEB - Distribuição das Retenções da União	-1,23

Fonte: Tesouro Transparente.

A distribuição de repasses da União para os municípios é predominantemente liderada pelas três primeiras modalidades de transferência, com pouca participação nas demais formas. No que diz respeito aos repasses destinados à educação, representados pela soma dos recursos do FUNDEB, a categoria se destaca como a principal beneficiária das alocações da União, superando o total da soma de todos os demais repasses

O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) desempenha um papel significativo nesses repasses, com uma contribuição substancial. Os municípios recorrem amplamente a esse fundo para atender às suas demandas financeiras.



ANOS RECENTES - DADOS ABERTOS - DESPESAS PAGAS

Tabela 9: Abrace o Marajó - Ministério dos Direitos Humanos, Ação de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para Todos

Nome Órgão Superior	Valor Total Pago (R\$ mi)
Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	1,62616
Ministério da Educação	0,47000
Ministério da Defesa	0,46923
Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania	0,01297
Ministério da Igualdade Racial	0,00000
Presidência da República	0,00000

Fonte: Dados Abertos do Portal da Transparência.

Pelos dados referentes às despesas efetivamente pagas, tabela 10, para o “Abrace o Marajó” é possível perceber uma concentração de recursos nos Ministérios da Mulher, Família e Direitos Humanos e da Defesa. Na tabela 11, também é possível perceber uma concentração dos repasses, ao final do ano de 2021, é importante notar, entretanto, que considerados os recursos do programa no ano de 2021, eles seriam equivalentes a apenas 0,1% das receitas correntes dos Municípios do Marajó naquele ano.

Tabela 10: Abrace o Marajó - Evolução dos Valores Pagos (meses com desembolsos acima de 10 mil reais).

Mês	Valor Total Pago (R\$ mi)
Novembro de 2021	0,0666
Dezembro de 2021	2,0139
Janeiro de 2022	0,0130
Julho de 2022	0,0014
Agosto de 2022	0,0134



Setembro de 2022	0,4700
------------------	--------

Fonte: Dados Abertos do Portal da Transparência.

3.2 Detalhamento das despesas em conformidade com os eixos do PDSAM e Abrace Marajó.

Para elaboração dessa seção, foram explorados um conjunto específico de funções e subfunções que foram alvo do PDSAM e Abrace Marajó (Tabela 11), ou melhor, que possuem algum tipo de aderência aos eixos do PDSAM e Abrace Marajó (ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental; fomento às atividades produtivas sustentáveis; infraestrutura para o desenvolvimento e inclusão social), a saber: Abastecimento, Agricultura, Alimentação e Nutrição, Defesa Nacional, Energia, Extensão Rural, Gestão Ambiental, Habitação, Infraestrutura Urbana, Ordenamento Territorial, Organização Agrária, Preservação Ambiental, Promoção Agropecuária, Promoção da Produção Animal, Promoção da Produção Vegetal, Recuperação de Áreas Degradadas, Recursos Hídricos, Reforma Agrária, Saneamento, Transporte, Transporte Hidroviário, Transporte Rodoviário.

Tabela 11: Despesas com funções e subfunções (em R\$ mi), parte 1

ANO	Defesa Nacional	Ordenamento Territorial	Recuperação de Áreas Degradadas	Recursos Hídricos	Gestão Ambiental	Preservação Ambiental
2004	0,00	0,00	0,00	0,00	0,16	0,00
2005	0,00	0,00	0,00	0,00	0,41	0,01
2006	0,00	0,00	0,06	0,67	1,31	0,01
2007	0,00	0,00	0,00	0,00	0,53	0,07
2008	0,00	0,00	0,01	0,00	0,83	0,05
2009	0,00	0,00	0,00	0,00	1,45	0,73
2010	0,01	0,00	0,00	0,00	1,40	0,02
2011	0,00	0,00	0,00	0,00	2,37	0,00
2012	0,00	0,06	0,00	0,00	1,37	0,20
2013	0,00	0,00	0,00	0,00	1,18	0,03
2014	0,00	0,00	0,00	0,00	0,82	0,00



2015	0,00	0,00	0,00	0,00	1,29	0,39
2016	0,00	0,00	0,00	0,00	1,64	0,43
2017	0,00	0,00	0,00	0,00	3,47	0,93
2018	0,00	0,00	0,00	0,00	2,95	0,13
2019	0,00	0,00	0,00	0,00	3,08	0,08
2020	0,00	0,00	0,00	0,00	4,34	0,26
2021	0,11	0,00	0,00	0,00	5,15	0,48
2022	0,32	0,00	0,03	0,02	11,03	1,65

Fonte: Finbra

A conta de Defesa Nacional teve uma participação discreta na primeira década estudada, apresentando apenas uma tímida aparição em 2010. Na próxima década não se observaram movimentações nessa conta, entretanto, ela retorna em 2021, e avança para 2022 quase triplicando seu valor.

As despesas vinculadas à conta de Gestão Ambiental apresentaram alguns momentos com destaque no período estudado. Inicialmente, de 2005 para 2006, onde o valor gasto foi triplicado. A partir de 2016, observa-se um crescimento constante elevando os níveis de gasto. Na transição para 2021, constata-se um expressivo aumento de 214%.

É possível verificar alguns destaques nas despesas de Preservação Ambiental. Nota-se um comportamento atípico em 2009 registrando valores significativamente superiores ao ano seguinte e aos anos anteriores. A partir de 2015 há uma tendência de aumento nessa conta, com destaque em 2017, quando o valor foi duas vezes maior que o ano anterior. Em 2022, é percebido um novo movimento de aumento repentino, triplicando de 2021 para 2022 (Tabela 12).

Tabela 12: Despesas com funções e subfunções (em R\$ mi), parte 2

ANO	Saneamento	Energia	Habitação	Infraestrutura Urbana
2004	0,53	0,80	0,01	4,44
2005	0,51	0,29	0,04	3,94
2006	1,29	0,51	0,02	7,24
2007	1,66	0,35	0,02	6,35



2008	5,80	0,59	0,09	9,69
2009	3,01	0,53	0,03	6,03
2010	3,89	0,30	0,29	14,30
2011	1,54	0,25	0,25	6,50
2012	2,17	0,08	3,63	4,82
2013	2,57	0,37	0,10	0,00
2014	2,35	0,52	0,11	6,10
2015	4,42	0,66	0,22	6,20
2016	2,85	1,29	0,18	6,72
2017	9,49	0,95	0,06	7,38
2018	5,72	1,54	0,07	20,57
2019	4,86	1,26	0,04	15,00
2020	7,49	3,80	0,07	19,94
2021	3,94	3,33	0,13	15,08
2022	5,26	5,60	0,07	53,14

Fonte: Finbra.

A despesa da função infraestrutura se sobressai entre as despesas selecionadas. De 2006 para 2010, ela alcança uma cifra próxima da duplicação do valor inicial registrado em 2006. O valor registrado em 2010 aparece como incomum em relação aos primeiros 15 anos estudados. Avançando para transição de 2017 para 2018, observa-se uma notável elevação dos gastos com infraestrutura, disparando como a maior conta dentre as selecionadas. Apesar de registrar algumas baixas, a conta se mantém com o maior gasto, e em 2023 apresenta um aumento extraordinário (Tabela 13).

Tabela 13: Despesas com funções e subfunções (em R\$ mi), parte 3

ANO	Transporte	Transporte Hidroviário	Transporte Rodoviário
2004	2,37	0,18	2,16
2005	2,39	1,12	0,39



2006	3,20	0,38	1,08
2007	3,61	0,80	0,44
2008	3,36	0,89	0,76
2009	1,58	0,41	0,47
2010	3,23	0,79	1,55
2011	1,85	0,64	0,60
2012	1,87	0,33	0,60
2013	2,93	0,33	0,21
2014	1,75	0,31	0,60
2015	1,11	0,36	0,32
2016	2,54	0,34	0,60
2017	1,56	0,62	0,25
2018	2,22	0,18	0,41
2019	1,54	0,22	0,33
2020	4,72	0,78	1,03
2021	1,89	0,07	1,13
2022	2,24	0,01	0,98

Fonte: Finbra.

A despesa com transporte nos anos de 2006 a 2008 apresentou um aumento, regredindo pela metade em 2009 e crescendo novamente em 2010. No entanto, esse nível não se manteve, e os valores registrados para essa conta permaneceram, em grande parte do período, abaixo do observado nos anos destacados. Somente em 2020, foi observado um aumento significativo; no entanto, não foi sustentado, e os anos seguintes registraram valores menores.

Os gastos com Transporte Hidroviário mantêm-se com uma baixa variação, destacando-se o ano de 2005 com um valor gasto superior a todos os outros anos analisados. Quanto ao Transporte Rodoviário, observa-se um padrão nos gastos em ciclos de altos e baixos na primeira década, com destaques positivos em 2004, 2006 e 2010. Nota-se que somente a partir de 2020 as despesas dessas contas voltam a aumentar, mantendo-se em um patamar próximo de 2020 a 2022 (Tabela 13).



Tabela 14: Despesas com funções e subfunções (em R\$ mi), parte 4

ANO	Abastecimento	Agriculatura	Alimentação e Nutrição	Extensão Rural	Organização Agrária	Promoção Agropecuária*	Promoção da Produção Animal*	Promoção da Produção Vegetal*
2004	0,61	2,10	0,20	0,14	0,00	0,00	0,39	0,53
2005	0,54	1,05	0,86	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01
2006	0,27	1,76	1,38	0,02	0,00	0,00	0,00	0,01
2007	0,17	4,21	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,80
2008	1,49	4,82	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12
2009	0,86	5,34	0,29	0,12	0,00	0,00	0,00	0,01
2010	0,42	1,79	1,66	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03
2011	0,59	1,83	2,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02
2012	0,63	1,94	0,56	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
2013	1,00	2,30	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2014	0,86	3,83	2,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2015	0,96	3,52	0,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2016	0,87	3,95	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2017	0,82	6,57	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2018	1,48	6,63	0,00	0,00	0,03	0,00	0,00	0,00
2019	1,32	6,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2020	1,40	7,72	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2021	1,40	8,32	0,00	0,00	0,00	0,40	0,00	0,00
2022	1,04	9,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Finbra. Nota: A partir de 2013 as contas de Promoção da Produção Animal e Produção da Produção Vegetal são substituídas pela conta de Promoção Agropecuária, que não existia até 2012.

Em 2008, a despesa de Abastecimento atinge o maior valor registrado na conta, representando um movimento único desde o início do período estudado até 2017. No entanto, com a transição para 2018, observa-se uma mudança na trajetória do Abastecimento, elevando-se e alcançando um novo patamar. A conta de Agricultura destaca-se positivamente no período de 2007 a 2009. Contudo, os níveis de gasto não se sustentam e só retornam a crescer tanto quanto



nesse período a partir de 2017. Após esse salto, os gastos dessa conta se mantêm elevados de 2017 a 2022, em um patamar mais alto em comparação aos anos anteriores. As despesas da conta de Alimentação e Nutrição destacam-se entre 2004 e 2014. Esse período é marcado por altas e baixas; em 2005, há um aumento que se estende até 2006. Após esse período, houve uma elevação em 2008, retornando em 2010 e 2011. O último destaque é visto em 2014. A conta de Produção Vegetal em geral apresenta valores baixos, registrando uma alta apenas no ano de 2007 (Tabela 15).

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente relatório procuramos expor a evolução do repasse de recursos estaduais e federais para os 16 municípios da Região do Marajó-PA e Bailique-AP, entre 2004 e 2022, destacando a origem e o valor das receitas e despesas municipais e seus possíveis vínculos com os eixos das políticas de desenvolvimento regional.

Observou-se que, a partir de 2006, houve um aumento expressivo nas transferências multigovernamentais e da União, alterando significativamente o patamar das receitas municipais, embora, despesas e receitas sejam bastante desiguais entre os municípios da região.

Evidenciou-se a participação expressiva dos repasses da União, especialmente após 2018, na composição das receitas municipais. Isso sugere que a maior parte dessa conta era composta por transferências da União, enquanto as transferências do estado tiveram uma evolução mais contida, representando uma parcela pequena nos repasses.

Quando analisamos a composição das despesas a partir de sua função ou tipo foi possível ver que os gastos com educação são, em relação aos demais, significativamente maiores na região, quando comparados com saúde, administração, infraestrutura, ordenamento territorial e fomento a atividades produtivas. É importante destacar o papel das despesas nas funções de educação e saúde, que somaram o equivalente a 65% das Receita Correntes desses municípios no ano de 2022.

Não foi possível, entretanto, identificar os vínculos exatos dos gastos públicos com as ações previstas no PDSAM e Abrace Marajó, apesar dos gastos indicarem as áreas alvo de investimentos prioritários, no contexto geral dos programas de desenvolvimento incidentes na Região do Marajó.

A partir dos valores e prioridades identificados no Produto 1, objeto do presente relatório, será possível investigar se as ações de maior aporte (e que ocorreram no contexto dos planos)



tiveram efetividade (análise a ser feito no produto 2), o que vai servir como baliza para identificar o que pode ser adaptado para planos futuros (no caso já pensando no produto 3).

No caso do Arquipélago de Bailique, dada sua condição de distrito de Macapá, não foi possível captar, nas bases de dados consultadas, as ações orçamentárias dirigidas diretamente ao Arquipélago, pois estas são realizadas ao nível de município, normalmente. Tal fato, dificulta tanto a análise dos recursos direcionados quanto a avaliação da efetividade desses recursos, o que reforça a necessidade de contatos e busca de informações com atores locais e regionais, potencializadas por pesquisas de campo.

Sobre o trabalho realizado, destacamos os pontos abaixo.

- Houve dificuldade em identificar especificamente os gastos relacionados às ações previstas nos planos de desenvolvimento.
- Porém, os gastos indicam as áreas prioritárias, permitindo uma análise contextualizada das prioridades efetivas.
- A investigação da efetividade e dos resultados dessas ações de maior apporte, a ser realizada no produto 2, servirá como baliza para adaptações e reavaliações em planos futuros (produto 3).
- Pesquisas de campo serão importantes, especialmente, no contexto do produto 2, para compreendermos não apenas o quanto e onde os recursos foram gastos, mas também se foram bem utilizados.

Desafios na Análise do Bailique:

- A abrangência territorial do Bailique não é normalmente tratada em bases formais de dados orçamentários públicos, o que dificulta analisar a efetividade e os resultados de políticas incidentes na região a partir de dados secundários, fato que reforça a importância da pesquisa com atores locais.